



Vlaanderen
is jeugd

Handleiding JoKER

Richtlijnen voor de opmaak van een
Kind- en Jongereneffectrapport (JoKER)

DEPARTEMENT
CULTUUR, JEUGD & MEDIA

vlaanderen.be/cjm

Colofon

Dit is een uitgave van het Departement Cultuur,
Jeugd en Media.

Auteurs

Benedicte Roose, Dorien De Vries, Joost Van Haelst, Lien
Wyckmans, Uschi Cop

Eindredactie

Lien Wyckmans

Beeldmateriaal

iStock

Verantwoordelijke uitgever

Bart Temmerman
Simon Bolivarlaan 17
1000 Brussel



vlaanderen.be/cjm



facebook.com/deptCJM



linkedin.com/company/departement-cjm

Depotnummer

D/2024/3241/330

Uitgave

september 2024

Inhoudstafel

Handleiding	5
Definitie	6
Doel	7
Stappenplan	7
Inschatting van de JoKER-verplichting	7
Opmaak van het JoKER	8
Vorm	8
Inhoud	8
Indienen van het JoKER	10
Toezicht op het JoKER	10
Samenvatting	11
Bijlage 1: Relevante actoren jeugd- en kinderrechtenbeleid	13
Bijlage 2: Relevante regelgeving en instrumenten	14

Handleiding

Beste collega,

In deze handleiding kan je de richtlijnen vinden voor het uitwerken van een kind- en jongereneffectrapport (JoKER) binnen de Vlaamse overheid.

Het JoKER is een impactanalyse van de effecten van geplande, nieuwe regelgeving op de leefwereld van kinderen en jongeren tot 30 jaar. Het opstellen van een JoKER is verplicht bij ontwerpen van decreet die rechtstreeks raken aan de belangen van kinderen en jongeren.

Deze richtlijnen bieden een houvast voor wat een kwalitatieve JoKER omvat, zowel naar vorm als naar inhoud. Er wordt als bijlage tevens een overzicht gegeven van relevante actoren jeugd- en kinderrechtenbeleid en van relevante regelgeving en instrumenten, die zowel nieuw beleid als het JoKER kunnen helpen voeden.

JoKER is een van de decretaal verankerde instrumenten van het Vlaamse jeugd- en kinderrechtenbeleid. Samen met de andere instrumenten verzekert het JoKER dat de belangen van kinderen en jongeren op een duurzame manier gehoord worden in het beleid van de Vlaamse overheid. Het hanteert de rechten van het kind als ethisch en wettelijk kader. Het doel van het JoKER is om een jeugd- en kinderrechtenperspectief te waarborgen in het Vlaamse beleid.

Alle informatie kan je terugvinden op [onze website](#). Bekijk zeker ook de e-learning over het JoKER.

Succes!

Contact

Bij vragen of nood aan verdere ondersteuning kan je steeds terecht bij team Jeugd van het Departement Cultuur, Jeugd en Media: joker@vlaanderen.be of jkp@vlaanderen.be.

Definitie

Het JoKER is een impactanalyse van de effecten van geplande, nieuwe regelgeving op de leefwereld van kinderen en jongeren tot 30 jaar.

Een JoKER is verplicht voor ontwerpen van decreet (dit zijn decreten op initiatief van de Vlaamse Regering) die rechtstreeks raken aan het belang van personen jonger dan 30 jaar.

Artikel 7 van het Jeugddecreet omschrijft het JoKER als volgt:

Het JoKER is een openbaar document dat ten minste de volgende informatie bevat:

- 1° een beschrijving van het effect van de voorgenomen beslissing op de situatie van het kind of de jongere;
- 2° een beschrijving van het effect op de situatie van het kind of de jongere zonder de voorgenomen beslissing;
- 3° alternatieven voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing voor de situatie van het kind of de jongere te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen.

Een geplande regelgeving 'raakt rechtstreeks' aan het belang van kinderen en jongeren als het een impact heeft op hun leefwereld.

Dit betekent een **brede, maximalistische kijk op impact**: niet enkel wanneer kinderen en jongeren de rechtstreekse of enige doelgroep van een maatregel zijn, maar ook wanneer kinderen en jongeren zich binnen een algemene doelgroep (bv. 'de burger') situeren, of wanneer de maatregel niet op hen gericht is maar zij als belanghebbenden toch positieve en/of negatieve effecten ervaren. Meerdere beleidsdomeinen grijpen immers in op het leven van kinderen en jongeren.

Bij voorstellen van decreet (decreten op parlementair initiatief), besluiten van de Vlaamse Regering, ministeriële besluiten en omzendbrieven hoeft er geen JoKER opgemaakt te worden.

Het JoKER, als impactanalyse, maakt **integraal deel uit van het beleidsproces**. Bij de ontwikkeling, opmaak en afweging van verschillende beleidsopties dient de analyse van de effecten op kinderen en jongeren een continue oefening te zijn. Deze integrale aanpak biedt de uitgelezen kans om de nieuwe beleidsopties te voeden, af te wegen, te kaderen, onderbouwen en nadien te kunnen beoordelen op hun impact. Het JoKER is meer dan een loutere vormvereiste of een extra stap in de totstandkoming van nieuw beleid; het garandeert de kwaliteit en gedragenheid van nieuw beleid.

Doel

Het ultieme doel van het JoKER is om het leven van kinderen en jongeren in Vlaanderen en Brussel te verbeteren door beleid te ontwikkelen dat consistent rekening houdt met hun belangen, rechten, stem en perspectief. De rechten van het kind dienen daarbij als ethisch en wettelijk kader. Bij het maken van nieuw beleid dat raakt aan hun leefwereld dienen volgende principes steeds voorop te staan: het belang van het kind, het horen van de stem van kinderen en jongeren, non-discriminatie en het recht op (over)leven en ontwikkeling.

Het JoKER wil consequent een **jeugd- en kinderrechtenperspectief** binnen brengen bij alle Vlaamse beleidsmakers, ook wanneer kinderen en jongeren wat verder lijken te staan van hun beleid of niet voldoende zichtbaar zijn als belanghebbende van dat beleid. 'Jeugd en kinderrechten' is immers een transversale materie die raakt aan alle beleidsdomeinen. Daarom is het zo belangrijk om steeds oog te hebben voor de impact van nieuw beleid op kinderen en jongeren.

Stappenplan

1. Inschatting van de JoKER-verplichting

De ambtenaar/beleidsmaker bevoegd voor het ontwerp van decreet is aan zet voor de inschatting van de JoKER-verplichting. Het is aangewezen om deze inschatting van de impact reeds **van in het begin van het beleidsproces** in acht te nemen. Zodra er plannen zijn voor een nieuw decreet (bijvoorbeeld in de beleidsnota of beleids- en begrotingstoelichting), dient de bevoegde beleidsmaker na te gaan of er mogelijks effecten op het leven van kinderen of jongeren kunnen zijn. Indien het JoKER verplicht is, is de bevoegde beleidsmaker tevens verantwoordelijk voor de impactanalyse (zie hieronder: opmaak).

Hanteer een **maximalistische** kijk op de impact en de JoKER-verplichting. Deze inschatting hoeft je niet alleen te doen: betrek gerust **relevante experts** zoals het team Jeugd van het Departement Cultuur, Jeugd en Media, het [aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid](#) van jouw entiteit, kinderrechten- en jeugdorganisaties, sectorale adviesraden, enz. Het aanspreekpunt van jouw entiteit kan (mogelijks) JoKER-plichtige beleidsinitiatieven ook steeds op het [horizontaal](#) en [verticaal overleg](#) agenderen.

Stel het JoKER tegelijkertijd op met de voorbereiding en uitwerking van het nieuwe beleid. Betrek zeker het aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid van jouw betrokken departement of agentschap bij de opmaak van zowel het voorontwerp van decreet als het JoKER. Hij of zij is de aangewezen partner om de onderbouwing van de impactanalyse mee te voeden vanuit een

(kinder)rechtenperspectief, de link te leggen tussen het eigen beleid en het jeugd- en kinderrechtenbeleid, en door te verwijzen naar andere interessante actoren. Door de impactanalyse tijdens en niet louter achteraf te doen, wordt de kwaliteit en gedragenheid van het nieuwe beleid gegarandeerd.

Het is belangrijk om de **participatie** met kinderen en jongeren aan het nieuwe, geplande beleid in te bedden in het beleidsproces. Beleidsmakers die reeds vanaf de voorbereiding en opmaak van nieuw beleid reflecteren over en rekening houden met de noden en belangen van kinderen en jongeren, hebben ook een duidelijker zicht op de impact van de voorgenomen maatregelen. Onderbouw je analyse met onderzoek en adviezen, raadpleeg adviesraden voor nieuw advies, luister naar kinderen en jongeren zelf of consulteer hun vertegenwoordigers (zie ook bijlage 1 en 2). Het team Jeugd van het Departement Cultuur, Jeugd en Media kan het participatietraject ondersteunen en mee faciliteren. De [participatiecirkel](#) is een handige tool die beleidsmakers begeleidt in het opzetten van een eigen participatietraject.

Aarzel niet om team Jeugd te betrekken indien je doorheen het beleidsproces vragen hebt over de JoKER-verplichting, de aanpak, of het participatieproces.

Ken je het aanspreekpunt van je organisatie niet? Neem dan contact op met team Jeugd via joker@vlaanderen.be.

2. Opmaak van het JoKER

Indien een JoKER verplicht is, dient het JoKER opge-
maakt te worden met aandacht voor onderstaande
vorm en inhoud.

Vorm

Het JoKER vormt een onderdeel van de **memorie van toelichting** bij het ontwerp van decreet. Het dient integraal opgenomen te worden in de tekst van de rubriek 'impactanalyse' van de memorie.

Om de JoKER-verplichting zo laagdrempelig mogelijk te houden, is er **geen vast sjabloon** vereist voor het JoKER. Zolang aan de inhoudelijke vereisten wordt voldaan (zie hieronder), zijn de beleidsdomeinen vrij om het JoKER vormelijk naar wens op te maken.

Eens het JoKER-advies ontvangen is, dient de datum van ontvangst van het advies opgenomen te worden in de nota aan de Vlaamse Regering.

Inhoud

De inhoud van het JoKER is decretaal verankerd in art. 7 van het Jeugddecreet:

- 1° een beschrijving van het **effect van de voorgenomen beslissing** op de situatie van het kind of de jongere;
- 2° een beschrijving van **het effect** op de situatie van het kind of de jongere zonder de voorgenomen beslissing;
- 3° **alternatieven** voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing voor de situatie van het kind of de jongere te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen.

Om deze essentiële onderdelen kwalitatief te onderbouwen, dient de tekst van het JoKER volgende zaken uiteen te zetten:

1. een contextschets met een beschrijving van de maatschappelijke uitdaging en de beleidsdoelstelling, de doelgroep en het participatietraject;
2. de effectieve impactanalyse met een beschrijving van de effecten van de gekozen beleidsoptie, die van het huidige beleid, en van de overwogen alternatieven;
3. de latere opvolging met een beschrijving van de monitoring en evaluatie.

Context

Uitdaging en beleidsdoelstelling

Het JoKER start met een schets van de context waarin de voorgenomen beslissing plaatsheeft. Beschrijf de **maatschappelijke uitdaging(en)** waarop het ontwerp van decreet een antwoord wil bieden. Waarom is deze nieuwe regelgeving nodig? Dit zal normaal gezien reeds grotendeels aan bod gekomen zijn in de memorie van toelichting, verwijst daarom naar de relevante passages en/of vat samen.

Bekijk de maatschappelijke uitdaging hier **vanuit het perspectief van kinderen en jongeren**. Zijn er bepaalde elementen die specifiek op hen van toepassing zijn? Heeft de maatschappelijke uitdaging een specifieke of bijkomende relevantie voor kinderen en jongeren?

Licht de **algemene en/of specifieke beleidsdoelstelling(en)** toe: waarom en hoe zal de voorgenomen beslissing een antwoord bieden op de maatschappelijke uitdaging? De beleidsdoelstelling kan algemeen of specifiek zijn in haar relevantie voor kinderen en jongeren.

Beschrijf vervolgens hoe de voorgenomen beslissing uitvoering geeft aan de toepasselijke **politieke en juridische kaders** (zie ook bijlage 1 en 2). Denk hierbij aan internationale, Europese, nationale en regionale regelgeving en beleidsinitiatieven, in het bijzonder:

- > het [VN Kinderrechtenverdrag](#), de Protocollen en [Algemene Commentaren](#);
- > de [Slotbeschouwingen](#) over België van het VN Comité voor de Rechten van het Kind;
- > andere [mensenrechtenverdragen](#) en internationale standaarden;
- > Vlaamse regelgeving of beleidsinitiatieven.

Doelgroep

Situeer de concrete **positie van kinderen en jongeren binnen de doelgroep** van de voorgenomen beslissing. Zijn ze de enige doelgroep? Maken ze deel uit van een algemene doelgroep?

Zijn er bepaalde subdoelgroepen te onderscheiden? Denk aan o.a. kinderen en jongeren van een specifieke leeftijdscategorie, of met een handicap, migratieachtergrond, in armoede, LGBTQIA+, ...? Heb oog voor intersectionaliteit en kruispunten.

Zijn kinderen en jongeren eerder belanghebbende van een maatregel dan de doelgroep?

Participatietraject

Beschrijf het **gelopen consultatieproces** van relevante actoren in het voorafgaande beleidsproces dat geleid heeft tot de voorgenomen beslissing in het ontwerp van decreet (zie ook bijlage 1 en 2).

Welk onderzoek m.b.t. kinderen en jongeren werd geraadpleegd of gevoerd? Wat waren de redenen om de conclusies of aanbevelingen al dan niet te volgen?

Werden de betrokken sectorale adviesraden geconsulteerd? Waren er relevante adviezen?

Hoe werden kinderen en jongeren en/of hun belangenbehartigers gehoord ter voorbereiding van de voorgenomen beslissing?

Impactanalyse

Een impactanalyse geeft een volledig en eerlijk beeld van de ingeschatte positieve en negatieve effecten van de voorgenomen beslissing op kinderen en jongeren. Ze biedt inzicht in de redenen waarom voor een bepaalde maatregel gekozen is, en welke afwegingen daarbij gemaakt werden. Er zijn steeds meerdere voor- en nadelen bij het kiezen tussen beleidsopties. De analyse helpt om de juiste keuze te maken, en vervolgens te staven waarom de voorgenomen beslissing het gehaald heeft t.o.v. het huidige beleid en de alternatieve beleidsopties.

Effecten van de gekozen beleidsoptie

Maak een inschatting van de **positieve en negatieve effecten** van de voorgenomen beslissing. Aan welke **kinderrechten en/of mensenrechten** raakt de beslissing precies, en hoe?

Hoe draagt de maatregel bij aan de verbetering van de levenssituatie van kinderen en jongeren en aan de bescherming van hun rechten?

Wees niet terughoudend om ook de negatieve effecten te benoemen. Verantwoord een eventuele beperking van bepaalde rechten van kinderen en jongeren. Haal zeker ook aan hoe aan deze negatieve effecten tegemoet gekomen zal worden.

Effecten van het huidige beleid

Vergelijk de ingeschatte effecten van de voorgenomen beslissing met de effecten van het huidige beleid. Zou dit een verschil maken in de levenssituatie van kinderen en jongeren, en in de bescherming van de gevatte kinderrechten of mensenrechten?

Wat zou er gebeuren indien de huidige maatregelen in voege blijven? Welke negatieve effecten zou dit geven, of zijn er al? Welke positieve effecten gaan mogelijks verloren, en hoe wordt dit opgevangen met de voorgenomen beslissing?

Effecten van alternatieve beleidsopties

Maak tot slot ook de vergelijking met de alternatieve beleidsopties die op tafel lagen. Van welke positieve en negatieve effecten zou er daar sprake zijn? Hoe verschillen zij van de effecten van de voorgenomen beslissing?

Heb in het bijzonder oog voor hoe de alternatieven mogelijks negatieve effecten van de gekozen beslissing hadden kunnen opvangen, verminderen of vermijden. Geef aan waarom uiteindelijk niet voor deze maatregelen gekozen werd.

Opvolging

Monitoring en evaluatie

Beschrijf de fase van opvolging na goedkeuring van het decreet. Vermeld hoe de ingeschatte effecten op kinderen en jongeren gemonitord zullen worden tijdens de uitvoering van het decreet. Geef ook aan of en hoe eventueel onverwachte negatieve effecten opgevangen zullen worden, en onverwacht positieve effecten verankerd.

Beschrijf wanneer en hoe de evaluatie van het decreet en van de impact zal plaatsvinden. Is er bijsturing voorzien?

Heb ook in de opvolgingsfase oog voor het participatieproces. Vermeld hoe kinderen en jongeren en/of hun belangenbehartigers bij de monitoring en evaluatie gehoord zullen worden.

3. Indienen van het JoKER

Het JoKER wordt voor advies ingediend door het wetgevingstechnisch en taalkundig advies aan te vragen via wetgevingsadvies@vlaanderen.be. De adviesvragen worden automatisch doorgestuurd naar de JoKER-mailbox. Het Departement Cultuur, Jeugd en Media gaat voor alle decreten na of aan de JoKER-verplichting voldaan is. Indien nodig, verzoekt het departement aan de bevoegde beleidsmaker om alsnog een JoKER op te stellen of om het bestaande JoKER inhoudelijk te verdiepen.

Het Departement Cultuur, Jeugd en Media verleent **advies** over het JoKER binnen **twaaalf werkdagen** na de aanvraag van het wetgevingstechnisch en taalkundig advies. In geval van gemotiveerde hoogdringendheid kan advies verleend worden binnen vier werkdagen.

Het is belangrijk op te merken dat het Departement Cultuur, Jeugd en Media in haar advisering nagaat of het JoKER kwalitatief is, nl. of de essentie van een JoKER opgenomen is (cf. art. 7 Jeugddecreet). In geen geval betekent dit een oordeel over de wenselijkheid van de gekozen regelgeving in kwestie. Het advies gaat over de kwaliteit van de impactanalyse en niet over het ontwerp van decreet.

Het advies wordt rechtstreeks in de JoKER-tekst van de memorie opgenomen aan de hand van opmerkingen in de zijlijn. Dit om de verwerking van het advies zo laagdrempelig en gemakkelijk mogelijk te houden. Het departement bezorgt het advies via mail aan de bevoegde beleidsmaker en diens aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid.

Na ontvangst van het advies, of bij gebrek daaraan na het verstrijken van de termijn van twaalf werkdagen voor advisering, kan het voorontwerp van decreet voor een eerste principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorgelegd worden. Idealiter is het advies reeds verwerkt in het JoKER vooraleer het naar de regering gaat. Het herwerkte JoKER dient opnieuw aan het Departement Cultuur, Jeugd en Media bezorgd te worden.

Vermeld in de nota aan de Vlaamse Regering de datum van ontvangst van het JoKER-advies. Dit is een formele vereiste op basis van de [omzendbrief VR 2019/11](#).

4. Toezicht op het JoKER

De Vlaamse Regering kan het voorontwerp van decreet alleen goedkeuren als een kwalitatieve JoKER is toegevoegd in de memorie van toelichting.

De Vlaamse **minister van Jeugd** is bevoegd voor de coördinatie van kinderrechten en ziet toe op de naleving van de JoKER-verplichting. De minister zal zijn of haar collega's wijzen op hun verantwoordelijkheid telkens wanneer een JoKER niet voldoende tegemoetkomt aan de vereisten vervat in art. 7 van het Jeugddecreet. Het Departement Cultuur, Jeugd en Media brieft de minister op regelmatige basis over de ingediende JoKERS en JoKER-plichtige ontwerpen van decreet.

Daarnaast waakt ook de **Raad van State** over de JoKER-verplichting en kan deze oordelen dat in een bepaald dossier een JoKER toegevoegd dient te worden. Tot slot worden JoKERS ook geregeld geraadpleegd en gebruikt door het Vlaams Parlement en de verschillende sectorale adviesraden.

Samenvatting

Het JoKER is een impactanalyse van de effecten van geplande, nieuwe regelgeving op de leefwereld van kinderen en jongeren.

Verplicht bij alle ontwerpen van decreet die rechtstreeks raken aan het belang van personen jonger dan 30 jaar

- > Brede kijk: telkens er impact op leefwereld van kinderen en jongeren is
- > Kinderen en jongeren als doelgroep, deel van de doelgroep, of belanghebbenden

Vorm

- > Opnemen in de memorie van toelichting onder rubriek 'impactanalyse', voor eerste principiële goedkeuring door Vlaamse Regering
- > Datum van JoKER-advies in de nota aan de Vlaamse Regering vermelden

Inhoud

> Context

- Schets de maatschappelijke uitdaging en de beleidsdoelstelling, en plaats deze binnen politieke en juridische kaders
- Identificeer kinderen en jongeren als specifieke doelgroep
- Beschrijf het gelopen participatietraject

> Impactanalyse

- Maak een inschatting van de positieve en negatieve effecten van de gekozen beleidsoptie
- Vergelijk deze met de effecten van het huidige beleid
- Vergelijk ook met de effecten van alternatieve beleidsopties

> Opvolging

- Beschrijf de monitoring en evaluatie van de voorgenomen maatregel



Bijlage 1: Relevante actoren jeugd- en kinderrechtenbeleid

- > [Departement Cultuur, Jeugd en Media](#)
- > [Vlaamse Jeugdraad: adviezen](#) (tip: vraag een advies aan over het ontwerp van decreet!)
- > [Kinderrechtencommissariaat: adviezen](#)
- > [Jeugdonderzoeksplatform \(JOP\)](#)
- > [De Ambrassade](#)
- > [Kenniscentrum Kinderrechten](#) (vanaf 1 januari 2026 zal KEKI fusioneren met Kinderrechtencoalitie en 'tZitemzo tot een steunpunt kinderrechten)
- > [Kinderrechtencoalitie](#) (vanaf 1 januari 2026 zal de Kinderrechtencoalitie fusioneren met KEKI en 'tZitemzo tot een steunpunt kinderrechten)
- > [Bataljong](#)
- > [JINT](#)
- > [Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind: adviezen](#) en [Periodieke rapporten over de toepassing van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind & Slotbeschouwingen](#)
- > [UNICEF](#): overzicht kinderrechten
- > [Vlaamse Scholierenkoepel](#)
- > [Mediawijs](#)
- > [Netwerk tegen Armoede](#)
- > [Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media](#)
- > [Vlaams Netwerk Kies Kleur tegen Pesten](#)
- > [Cachet](#)

Bijlage 2: Relevante regelgeving en instrumenten

- > Artikel 7 [Jeugddecree](#) & artikel 8 [besluit VR](#) ter uitvoering van het Jeugddecree
- > [VN Kinderrechtenverdrag](#)
- > [Ook een stem: beleidsparticipatie met kinderen en jongeren](#)
- > [Participatiecirkel](#)
- > [Staat van de Jeugd/JOP-monitor](#)
- > [Kinderrechtenmonitor](#)
- > [Omgevingsanalyse jeugd- en kinderrechtenbeleid](#)
- > [Horizontaal overleg](#), [Verticaal overleg](#), en [Aanspreekpunten jeugd- en kinderrechtenbeleid](#)
- > [Algemene Commentaren VN Comité voor de Rechten van het Kind](#)
- > [Slotbeschouwingen kinderrechten België 2019](#)
- > [Jeugd- en Kinderrechtenbeleidsplan \(JKP\)](#)
- > [Netwerkgroep Beleidsparticipatie met kinderen en jongeren](#)
- > [Netwerkgroep Jeugdonderzoek](#)

